

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Masalah pemidanaan merupakan suatu hal yang banyak menjadi sorotan oleh masyarakat. Hal ini dikarenakan masalah pemidanaan menjadi ukuran untuk penegakan bagi keadilan didalam hukum pidana.¹

Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.² Sedangkan Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga baik dan bertanggungjawab.³

Pembinaan narapidana adalah sebuah sistem. Sebagaimana sistem maka pembinaan narapidana mempunyai beberapa komponen sehingga bekerjanya saling berkaitan untuk mencapai tujuan. Setidaknya ada 14 komponen, yaitu: falsafah, dasar hukum, tujuan, pendekatan sistem, klasifikasi, pendekatan klasifikasi, perlakuan kepada narapidana, orientasi pembinaan, sifat

¹ Sudarto, 1986, *Kapita Selekta Pidana*, Bandung, Alumni, hal 109

² Pasal 1 angka 3 Undang- undang Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

³ Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

pembinaan, remisi, bentuk bangunan narapidana, keluarga narapidana dan pembinaan pemerintah.⁴ Mengenai pembinaan narapidana diatur dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan, yaitu pembinaan dan pembimbingan kepribadian dan kemandirian sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 meliputi hal-hal yang berkaitan dengan :

- a. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa
- b. Kesadaran berbangsa dan bernegara
- c. Intelektual
- d. Sikap dan perilaku
- e. Kesehatan jasmani dan rohani
- f. Kesadaran hukum
- g. Reintegrasi sehat dengan masyarakat
- h. Keterampilan kerja
- i. Latihan kerja dan Produksi.⁵

Di Indonesia masalah kelebihan kapasitas sudah begitu banyak terjadi. Salah satunya LAPAS di Jawa Timur yang dalam kondisi memprihatinkan, karena penghuninya melebihi kapasitas huni hingga 200 persen. Tujuh LAPAS yang melebihi kapasitas adalah LAPAS Porong, LAPAS Sidoarjo, LAPAS Madiun, LAPAS Lowokwaru Malang, dan dua LAPAS di Pamekasan. Dari kapasitas sekitar 11 ribu orang untuk seluruh LAPAS di Jawa Timur, saat ini sudah terisi lebih dari 22 ribu orang. Sementara, untuk LAPAS Klas I Surabaya di Porong dihuni 2.502 warga binaan meliputi kasus korupsi sebanyak 44 orang, terorisme 6 orang, narkoba 1.732 orang, kasus Kriminal 718 orang, dan RMS 2 orang, seharusnya idealnya di huni 1.050 warga binaan. LAPAS ini dilihat dari segi luas lahan memang luas namun

⁴ C.I Harsono Hs, 1995, Sistem Baru Pembinaan Narapidana, Jakarta, Djambatan, hal.5

⁵ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan

hanya terdiri dari delapan blok dengan jumlah warga binaan sekitar 2.505, dari delapan blok tersebut setiap shift hanya dijaga oleh 10 personel penjagaan dan dua personel administrasi.⁶

Kementerian Hukum dan HAM (KEMENKUMHAM) mendapatkan pagu alokasi anggaran Tahun Anggaran 2018 sebesar Rp. 10.591.410.243.000,- berdasarkan surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: S-162/MK.2/2017 tanggal 10 Oktober 2017 perihal penyampaian pagu alokasi anggaran kementerian/ lembaga Tahun Anggaran 2018 hasil rapat pembahasan panitia kerja belanja pemerintah pusat badan anggaran DPR-RI dalam rangka pembicaraan tingkat I/pembahasan rancangan undang-undang tentang APBN Tahun Anggaran 2018, sehingga anggaran tersebut akan dialokasikan pada belanja pegawai, belanja barang operasional, belanja bahan makanan, belanja non operasional, PNPB, dan tambahan belanja prioritas. Dimana Kementerian Hukum dan HAM mendapatkan tambahan belanja prioritas sejumlah Rp. 200.000.000.000,- dari yang diusulkan sejumlah Rp. 6.325.784.552.000,- yang dipergunakan untuk pembangunan data center KEMENKUMHAM dalam rangka mendukung implementasi *e-government* yang dialokasikan pada program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya. Bahwa dari anggaran tersebut, di alokasikan sebesar 4 Triliun untuk belanja pegawai Lapas 1,7 Triliun, belanja bahan makanan narapidana 1,2 Triliun dan belanja operasional 1,1 Triliun.⁷

⁶ Suparmo, *Semua Tempat Tahanan di Sidoarjo Over Kapasitas*, <https://news.detik.com>, Acces 1 Maret 2018

⁷ Inspektorat Jenderal Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Pemasyarakatan Menjadi Perhatian KEMENKUMHAM*, <http://itjen.kemenkumham.go.id>, Acces 25 Oktober 2018

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan berjalan efektif dengan terjadinya *over* kapasitas?
2. Bagaimana dampak *over* kapasitas terhadap pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Surabaya?

C. Tujuan Penulisan

1. Mengetahui dan mengkaji pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan berjalan efektif atau tidak dengan terjadinya *over* kapasitas.
2. Mengetahui dan mengkaji dampak *over* kapasitas terhadap pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Klas I Surabaya

D. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan diatas, penulis dapat mengambil kegunaan dari penelitian yang akan dilakukan terkait dengan upaya penyelesaian *over* kapasitas LAPAS Klas I Surabaya, yaitu:

1. Bagi Penulis, adalah untuk mendapatkan informasi dalam menganalisa serta sebagai pemecahan suatu masalah yang penulis hadapi, khususnya mengenai efektivitas pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan

Warga Binaan Pemasyarakatan akibat *over* kapasitas di LAPAS Klas I Surabaya.

2. Bagi Petugas LAPAS, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi dalam hal efektivitas pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan akibat *over* kapasitas di LAPAS Klas I Surabaya.
3. Bagi pembuat kebijakan hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan dan sebagai bahan dalam mengambil dan membuat kebijakan yang akan dilaksanakan dalam hal efektivitas pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan akibat *over* kapasitas di LAPAS Klas I Surabaya

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian baik di lapangan atau berdasarkan buku dengan di dukung ilmu yang didapatkan dalam bangku perkuliahan.
 - b. Untuk pengembangan teori-teori efektivitas hukum yang didapat di perkuliahan dan mengkorelasikan dengan kejadian-kejadian di lapangan selama proses penelitian.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi petugas pembina dalam upaya pengaktifan pembinaan dengan terjadinya *over* kapasitas di LAPAS Klas I Surabaya.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkannya pada sebuah pemikiran, sistematika dan metode. Sehingga diadakan penelitian yang mendalam terhadap fakta hukum yang kemudian mengusahakan sebuah solusi atau pemecahan atas permasalahan yang timbul akibat perbuatan seseorang. Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah:

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yakni dalam menganalisa permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum yang merupakan data sekunder dengan data primer yang diperoleh dilapangan.⁸

Penelitian hukum sosiologis mempunyai arti yaitu penelitian hukum empiris dan pula dapat disebut dengan penelitian lapangan. Data primer (data dasar) adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama melalui penelitian lapangan. Perolehan data primer dari penelitian lapangan dilakukan melalui pengamatan, wawancara, serta penyebaran kuisioner.⁹

⁸ Bambang Waluyo , 1996, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 13

⁹Ibid, hal. 15

2. Lokasi Penelitian

Berdasarkan pengamatan pada tanggal 27 Juli 2018, penulis tertarik mengambil lokasi di LAPAS klas I Surabaya, karena LAPAS tersebut berada pada urutan nomor 6 dari 7 LAPAS dengan jumlah narapidana terbanyak di Indonesia.¹⁰

3. Teknik Pengumpulan Data

Penulis menggunakan beberapa metode dalam melakukan pengumpulan data yakni:

a. Penelitian

Pengumpulan data yang dilakukan untuk merekam berbagai pembinaan yang dilakukan di dalam LAPAS Klas I Surabaya.

b. Wawancara

Teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan tanya jawab langsung dengan Bapak Lesmono staff seksi Bimkemas serta bapak Sugeng Hardono, A.Md.,IP.S.H Kabid Pembinaan di LAPAS Klas I Surabaya.

c. Studi Dokumen

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, dan sebagainya.¹¹ Sifat utama data ini tak terbatas pada ruang dan waktu sehingga memberi

¹⁰ Aswab Nanda Pratama, *7 Lapas dengan Jumlah Narapidana dan Tahanan Terbanyak di Indonesia*, <https://nasional.kompas.com>, Acces 9 November 2018

¹¹ Suharsimi Arikunto, 2010, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik (edisi revisi)*, Yogyakarta, Rineka Cipta, hal. 274

peluang kepada penulis untuk mengetahui hal-hal yang terjadi di waktu lampau. Secara detail bahan dokumenter terbagi beberapa macam yaitu autobiografi, surat pribadi, buku atau catatan harian, memorial, klipping, dokumen pemerintah atau swasta, data deserver, dan data tersimpan di website.¹² Penelitian ini mengenai pembinaan narapidana berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan cara mempelajari dokumen-dokumen yang ada di LAPAS Klas I Surabaya.

d. Studi Kepustakaan

Penelitian ini dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Berupa buku, sumber bacaan lain, literatur, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan ini.

4. Analisa Data

Keseluruhan data akan diuraikan secara deskriptif kualitatif di mulai dengan menelaah data yang tersedia dari berbagai sumber yang telah didapatkan, kemudian setelah dipelajari langkah selanjutnya adalah menyusun kedalam satuan-satuan dan dikategorikan. Terakhir adalah melakukan penafsiran data menjadi teori substantif menggunakan beberapa metode tertentu.¹³

¹² Juliansyah Noor, 2011, *Metode penelitian: Skripsi ,tesis,disertasi, dan Karya Ilmiah; Edisi Pertama*, Jakarta, Kencana, hal. 141

¹³ Laxy Moleong, *Metode Penelitian Kalitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hal. 103

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan metode deskriptif kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dipelajari dan diteliti sebagai sesuatu yang utuh. Metode deskriptif kualitatif bertujuan mengungkap kebenaran serta memahami kebenaran dan latar belakang terjadinya peristiwa tersebut.¹⁴

G. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembaca memahami skripsi ini, maka skripsi ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bagian ini memuat penjelasan tentang fenomena umum yang terjadi, selanjutnya dipersempit mengarah ke permasalahan yang akan diteliti/dibahas. Latar belakang permasalahan merupakan uraian yang komprehensif mengenai pentingnya permasalahan tersebut diangkat menjadi topik penelitian ditinjau dari aspek praktis secara teoritis.

B. Perumusan Masalah

Bagian ini memuat penjelasan tentang rumusan masalah yang akan diteliti/dibahas. Permasalahan yang diuraikan dalam latar belakang permasalahan dirumuskan kembali secara tegas dan jelas dalam bentuk poin-poin yang terperinci.

¹⁴ Soerjono Soekamto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, hal. 250

C. Tujuan Penelitian

Bagian ini memuat penjelasan tentang tujuan utama yang ingin dicapai dari penelitian yang akan dilakukan. Tujuan tersebut harus dikaitkan dengan judul dan latar belakang permasalahan.

D. Manfaat Penelitian.

Bagian ini memuat penjelasan tentang manfaat/kontribusi ilmiah dalam ilmu pengetahuan yang diperoleh dari hasil penelitian. Dalam bagian ini dapat juga ditambahkan tentang manfaat yang dapat dirasakan oleh pemakai apabila hasil penelitian tersebut dapat diterapkan.

E. Kegunaan Penelitian

Yang diuraikan di sini ialah kegunaan atau pentingnya penelitian dilakukan, baik bagi pengembangan ilmu maupun bagi kepentingan praktik. Adanya uraian ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa masalah yang dipilih memang layak untuk diteliti.

F. Metode Penelitian

Bagian ini memuat penjelasan tentang batasan-batasan permasalahan dan asumsi yang digunakan sebagai dasar untuk melaksanakan penelitian.

G. Sistematika Penulisan

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

BAB ini berisikan pengertian efektivitas hukum, teori efektivitas hukum, pengertian tindak pidana, jenis tindak pidana, subyek

tindak pidana, pengertian pembinaan, tujuan pembinaan, ruang lingkup pembinaan, pengertian lapas, tujuan lapas, fungsi lapas, pengertian narapidana, serta hak narapidana.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

BAB ini berisikan hasil penelitian tentang efektivitas pembinaan narapidana berdasarkan pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan akibat *over* kapasitas LAPAS (studi di LAPAS Klas I Surabaya) yang telah dipilih oleh penulis, serta hasil penelitiannya telah dikaji dan dianalisa berdasarkan pada tinjauan pustaka dalam bab II

BAB IV PENUTUP

BAB ini berisikan kesimpulan dan juga saran serta analisa dari berbagai data dan teori sebagaimana yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya.